

## L'esprit de la doctrine Truman : 65 ans de partenariat stratégique américano-turc

par Joshua W. Walker

Les relations américano-turques sont, par définition, tributaires de leur environnement et des politiques nationales menées par Ankara et Washington. Historiquement, le ciment de l'alliance USA-Turquie réside dans leurs deux armées, qui coopèrent étroitement au sein de l'OTAN. Or, soixante-cinq ans après l'énoncé de la doctrine Truman, et malgré les tempêtes du printemps arabes et de la crise de la zone euro, cette alliance défensive reste la clef de voûte du dialogue Ankara-Washington. Il importe néanmoins de mesurer le rôle stratégique grandissant joué par la Turquie dans une région des plus sensibles, ainsi que le fort degré de convergence des intérêts américains et turcs face aux événements actuels. À l'heure où le principe même de leadership occidental fait de moins en moins recette, il est plus que jamais nécessaire de mettre en avant la nouvelle stature prise par la Turquie, celle d'une puissance indispensable à la stabilité et à la démocratisation du Moyen-Orient. Pour cela, Washington doit cesser de jauger l'attitude d'Ankara selon les termes binaires d'alignement ou d'insoumission, pour se recentrer sur la vision de long terme qui unit les deux pays depuis 1947. Il s'agit en somme de transformer une alliance sexagénaire, fondée sur des réalités géostratégiques périmées, en un partenariat nourri d'ambitions et de valeurs communes.

### À propos de l'auteur :

**Joshua W. Walker**, un Transatlantic Fellow au German Marshall Fund des États-Unis, est responsable du programme sur la Turquie et du dossier Japon au sein du programme Asie. Titulaire d'un doctorat en Politique et affaires publiques de Princeton University, il est spécialiste des relations internationales et des questions sécuritaires. Son prochain livre portera sur le rôle de la mémoire historique dans les États post-impériaux, et sur les politiques intérieures et internationales du Japon et de la Turquie en particulier.

Formulée en 1947, la doctrine Truman traça les contours d'une politique étrangère volontariste et novatrice visant à asseoir la suprématie américaine sur un riche jeu d'alliances internationales. À la différence des vieux empires qui tiraient leur puissance de leur seule capacité militaire, les États-Unis allaient ainsi s'imposer grâce à un subtil mélange de coercition et de séduction que l'Union soviétique ne parviendrait jamais à égaler. D'abord en Europe avec le plan Marshall, puis bientôt en Asie et au Moyen-Orient, les États-Unis offrirent aux différentes puissances régionales une place de choix dans ce nouvel ordre américain, à travers tout un réseau de partenariats et de réciprocités. Les ennemis vaincus d'hier comme l'Allemagne ou le Japon devinrent des piliers de cet édifice, tout comme la Grèce et la République de Turquie, présentées elles aussi par le président Truman comme de précieux remparts contre la menace communiste.

Mais si le péril rouge a nourri le partenariat américano-turc tout au long de la guerre froide, les bouleversements survenus par la suite dans l'environnement stratégique des deux pays ne furent pas sans conséquences. Pour autant, ni la crise de la zone euro ni les soubresauts des printemps arabes n'ont eu raison de cette alliance avant tout militaire, scellée dans l'étroite coopération des armées turque et américaine au sein de l'OTAN. Soixante-cinq ans après sa création, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord demeure,

pour ces deux pays comme pour beaucoup d'autres, le meilleur garant de leur sécurité dans l'espace international.

La période mouvementée que nous traversons donne plus que jamais raison aux intuitions de Truman, qui perçut très tôt le potentiel stratégique de la Turquie. Aujourd'hui, l'économie turque est à la fois la plus importante du Moyen-Orient et la plus dynamique d'Europe, ce qui lui confère un poids décisif auprès de ses voisins. À cheval sur deux continents, le pays comble le vide entre l'Orient et l'Occident, et ses frontières brûlantes avec l'Iran, la Syrie et l'Irak servent à la fois de porte d'entrée et de bouclier aux intérêts américains. Cofondatrice du G20, candidate à l'adhésion européenne, membre de l'OTAN et chef de file de l'Organisation de la Coopération islamique (OCI), la Turquie participe activement au débat multilatéral. Depuis une dizaine d'années, en rompant avec la politique de « désengagement » de ses prédécesseurs, le gouvernement d'Ankara est devenu un acteur de premier plan sur tous les « points chauds » du Moyen-Orient, acquérant une stature régionale – et maintenant mondiale – que le pays n'avait plus connue depuis la fin de l'Empire ottoman.

### La Turquie à la croisée des chemins

L'émergence de la Turquie comme puissance régionale était en germe depuis le début du vingtième siècle. Le processus s'est accéléré ces dix dernières années, mais il a fallu le printemps arabe, et une très forte implication diplomatique, pour que cette influence se cristallise enfin. Quand d'autres puissances comme l'Iran, la Russie ou l'Arabie saoudite soutenaient les protestataires dans le seul but de masquer leurs propres torts, la fougueuse société civile turque a poussé ses dirigeants du côté de la rue arabe, fût-ce au détriment d'investissements conclus avec les pouvoirs sortants. Compte tenu des récents succès économiques de la Turquie et de sa qualité de pays musulman démocratique, ses appels du pied envers les nouveaux régimes de la région se sont révélés prometteurs. Néanmoins, ses capacités présentes restent bien en deçà de son potentiel.

Cernée, pour ne pas dire débordée par des défis toujours plus nombreux, Ankara a dû mettre entre parenthèses ses ambitions régionales. Tandis qu'au sud de la Méditerranée brûlaient les feux du printemps arabe, au nord tombaient les rigueurs de l'automne européen. Partout, les gouvernements vacillaient, ce qui accentua la fluidité et la diversité d'un voisinage déjà complexe. Dans ce climat d'instabilité, d'aucuns ont pu s'attendre à ce qu'une Turquie en pleine renaissance prenne sous son aile ces contrées qui furent jadis ses vassales. Mais ce rêve « néo-ottoman », celui d'une Turquie conquérante poursuivant ses desseins à travers son ancien empire – et ce pour le plus grand soulagement d'un Occident exsangue (voir le désintérêt palpable des États-Unis pour le Moyen-Orient)

---

« Ankara est devenu un acteur de premier plan ... acquérant une stature régionale – et maintenant mondiale – que le pays n'avait plus connue depuis la fin de l'Empire ottoman. »

---

– est un scénario aussi erroné qu’illusoire. Les événements récents ont achevé de démontrer qu’une vision turco-centriste de l’espace post-ottoman conduirait à l’impasse, sans même parler des contentieux historiques qui interdisent une telle tentation. Les atouts politiques et stratégiques de la Turquie lui prédisent certes un grand destin régional, sauf qu’elle a plus que jamais besoin des Américains – et réciproquement.

Si des voisins aussi brutaux que l’Irak et la Syrie doivent à tout prix être « recadrés », la Turquie n’obtiendra rien toute seule. Et pourtant, les crimes de Bachar el-Assad comme les purges religieuses de Nouri al-Maliki exigent une réponse concrète, et non plus seulement verbale. C’est pourquoi Ankara et Washington discutent d’ores et déjà de corridors humanitaires, ou d’actions plus radicales. La Turquie ne peut laisser ses voisins se désintégrer dans la guerre civile, pas plus qu’elle ne peut intervenir de manière unilatérale. Mais dès lors qu’elle appelle au départ d’Assad et à la maîtrise de Maliki, chaque décision prise à Damas ou à Bagdad écorne un peu plus sa crédibilité et ses intérêts dans la région. En un mot comme en cent, l’attentisme n’est plus tenable<sup>1</sup>.

### Nouvelle Turquie, vieille alliance

La « nouvelle » Turquie du vingt-et-unième siècle est bien mieux lotie que ses aïeules pour agir en grande puissance régionale. L’insolent succès de son secteur privé a créé des opportunités économiques inconnues des générations précédentes, et les investissements qu’elle réalise sur le sol de ses voisins – installation d’entreprises, chantiers de constructions, hôpitaux, hôtels, écoles – lui procurent des leviers considérables. Après dix ans qu’Ankara cultive sa vocation de médiateur régional, l’épreuve de vérité se déroule soudain à ses portes, face à des régimes autoritaires comme celui d’Assad qui reste soutenu par Pékin, Moscou, et surtout Téhéran.

Ankara n’est pas isolée dans ce combat, puisque Washington partage l’essentiel de ses intérêts stratégiques à long terme. Néanmoins, une petite musique commence à sourdre dans les capitales occidentales, selon laquelle la diplomatie turque se sentirait pousser des ailes, au point de franchir allègrement les limites de la confiance en soi. Car si cet acteur a sans conteste gagné en ascendant et en moyens d’action, de l’avis général ces derniers ne sont ni écrasants, ni illimités. En matière de relations internationales, la modestie n’est jamais superflue, surtout dans un attelage aussi sensible que le tandem USA-Turquie.

Pendant que Washington dénonce à mi-voix l’arrogance turque, Ankara ironise sur le déclin américain<sup>2</sup>. Mais à la vérité, les États-Unis ne sont pas pour rien dans l’attitude de leur allié. Depuis que, dans le sillage du 11 septembre 2001, les néo-conservateurs ont érigé la Turquie en parangon d’un « islam modéré », Washington n’a cessé de se méprendre sur l’état d’esprit d’Ankara. De l’invasion de l’Irak de 2003 – que le parlement

---

« La Turquie ne peut laisser ses voisins se désintégrer dans la guerre civile, pas plus qu’elle ne peut intervenir de manière unilatérale. »

---

---

« Si une convergence de vues sur le printemps arabe semble marquer “l’âge d’or” des relations américano-turques ... cette alliance repose sur des fondements fragiles, et ... sa longévité n’a rien de structurel. »

---

turc désapprouva, quitte à fâcher l’allié historique – jusqu’à la question des sanctions contre l’Iran qui vit la Turquie s’opposer aux cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l’ONU, peu d’attention fut accordée aux problèmes de politique intérieure d’Ankara, alors même qu’ils déterminent son action diplomatique. Le refus turc de sanctionner Téhéran provoqua une franche et paraît-il très vive explication en marge du second sommet du G20 à Toronto, explication qui eut toutefois le mérite de resserrer les liens entre le président Obama et le premier ministre Erdoğan. Même si, de fait, l’entente fut rarement aussi bonne qu’entre les deux exécutifs actuels, Washington ne s’est pas rendu service en tolérant les postures omnipotentes de son allié. La plupart du temps, les déclarations fanfaronnes d’Ankara sur son poids à Washington n’ont récolté qu’une bienveillante indifférence, ou un silence calculé. Rien, en somme, qui favorise une relation durable et saine.

Si une convergence de vues sur le printemps arabe semble marquer « l’âge d’or » des relations américano-turques, gardons en tête que cette alliance repose sur des fondements fragiles, et que, en dépit de ses aspects bureaucratiques, sa longévité n’a rien de structurel. En effet, le Congrès américain et les adversaires du président se montrent autrement plus sceptiques vis-à-vis d’Erdoğan et de ses intentions<sup>3</sup>. Dit autrement, le choix d’Obama de faire de la Turquie la pièce maîtresse de sa politique étrangère est loin de susciter l’unanimité à Washington.

Des turbulences sont à prévoir dans les relations américano-turques, et personne ne gagnera à les ignorer. Ainsi, le fait que le partenariat USA-Turquie n’ait pas encore achoppé sur la question arménienne n’a aucune valeur de garantie. Il faut au contraire s’attendre à ce que la pression aille crescendo sur Ankara à l’approche du centenaire des événements de 1915. On peut du reste constater une certaine sélectivité chez les décideurs américains qui, l’œil stratégique rivé sur Bagdad, Damas et Téhéran, rechignent à s’impliquer dans des dossiers pourtant tout aussi cruciaux pour l’avenir de la Turquie et de la région, comme la question kurde ou le statut de Chypre. Enfin, réduits à faire le grand écart après l’incident tragique du *Mavi Marmara*, les États-Unis n’ont jamais réussi à rétablir le consensus trilatéral USA-Turquie-Israël, et il suffirait d’un nouvel accès populiste de la part d’Ankara ou de Jérusalem (suite à la découverte de nouveaux gisements énergétiques, par exemple) pour que le torchon se remette à brûler. Dans ce contexte explosif, il va de soi qu’une action militaire contre l’Iran tendrait à l’excès les relations entre Washington et Ankara. En d’autres termes, un changement d’administration américaine pourrait sonner le glas du bon dialogue USA-Turquie, pour peu que le nouvel exécutif s’intéresse davantage aux problèmes de démocratie et de politique intérieure de son allié.

Pour autant, il serait tout aussi stupide de nier le rôle stratégique que la Turquie exerce de longue date dans une région hautement sensible,

ou d'oublier que les convergences d'intérêts entre Américains et Turcs excèdent largement leurs divergences. En ces temps où l'Occident voit son ascendant contesté, il est plus que jamais nécessaire de traduire en actes la place acquise par la nouvelle Turquie, celle d'une puissance indispensable à la stabilité et à la démocratisation du Moyen-Orient. Washington doit cesser de jauger Ankara au coup par coup, selon des critères purement tacticiens d'alignement ou de dissidence, et revenir à la vision globale qui rapprocha les deux nations dans le cadre de la doctrine Truman. L'amitié, l'histoire commune et les intérêts convergents sont les ferments des relations internationales. Mais la Turquie et l'Amérique peuvent faire bien mieux qu'entretenir leurs atomes crochus : elles ont la possibilité de transformer une alliance stratégique vieille de soixante ans en un partenariat fondé sur une vision et des valeurs communes.

### Préparer l'avenir à Ankara comme à Washington

En l'espace de dix ans, la Turquie s'est hissée au rang de puissance régionale pragmatique et volontaire, quand dans le même temps ses voisins arabes serraient la vis à leurs peuples. Malgré tout, le « modèle turc » n'est pas complètement abouti. Le gouvernement doit encore franchir le cap de la réforme constitutionnelle – il s'y est engagé devant les électeurs –, et ainsi parachever la mue du pays en véritable démocratie libérale. C'est en creusant d'abord chez elle sa « profondeur démocratique » que la Turquie parviendra, par sa solidité et son exemplarité, à faire autorité au sein du Moyen-Orient<sup>4</sup>. Malheureusement, ses efforts pour promouvoir la démocratie et la réforme à l'échelle de la région dénotent la même timidité que son processus de démocratisation intérieure, qui piétine notamment sur l'éternel problème kurde. Et le report sine die de son adhésion à l'Union européenne tend à fragiliser les dirigeants qui tirent leur légitimité des seules urnes. Aussi, la question du devenir démocratique de la Turquie pèsera sans doute plus lourd dans l'évolution des rapports USA-Turquie que les dialogues, discours communs et autres initiatives bilatérales.

Les orientations et principes de la Turquie peuvent suppléer aux limites de l'Occident s'ils s'inscrivent dans une vision du Moyen-Orient suffisamment pragmatique pour transcender les divisions inter-religieuses. Erdoğan en personne s'est fait le champion de cette approche en allant régulièrement jouer les médiateurs dans les nombreux conflits qui émaillent la région. Sa participation aux cérémonies de l'Achoura alévie en 2010 et sa visite au mausolée du calife Ali à Nadjaf en mars 2011 – deux premières pour un dirigeant turc – participaient du même message : la Turquie se veut un trait d'union entre les mondes sunnite et chiïte. Mais encore faut-il trouver le ton juste, et des interlocuteurs réceptifs. Des décideurs politiques comme le ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu ont très tôt tenté d'apaiser les antagonismes. Malheureusement, leurs efforts

---

« Le gouvernement doit encore franchir le cap de la réforme constitutionnelle ... et ainsi parachever la mue du pays en véritable démocratie libérale. »

---

---

« La Turquie se veut un trait d'union entre les mondes sunnite et chiite. Mais encore faut-il trouver le ton juste, et des interlocuteurs réceptifs. »

---

ont été sapés par une collusion de facteurs : la sourde oreille d'Assad aux conseils amicaux d'Ankara, l'intransigeance de Téhéran face aux injonctions de la communauté internationale, et enfin la réaction viscérale de Maliki en Irak.

La remise en cause du leadership américain et la perpétuation des tensions inter-religieuses au Moyen-Orient devraient inciter le couple américano-turc à se recentrer sur les principes fondamentaux et les valeurs universelles qui lui ont valu, en ce siècle naissant, ses années les plus harmonieuses. Alors seulement les mobiles d'Ankara auront une chance de convaincre au-delà des murs de la Maison-Blanche, jusqu'au cœur même de l'opinion publique américaine. Car malgré une communication bilatérale intense et un rythme de rencontres record, les liens culturels et institutionnels restent assez pauvres entre les deux nations. C'est que, fascinés par le temps que leurs chefs passent au téléphone avec Barack Obama ou Hillary Clinton, les cercles dirigeants d'Ankara n'écoutent plus que la Maison-Blanche, oubliant que la Maison-Blanche n'est pas tout Washington, et que Washington est le terrain d'après divisions partisans. Aussi l'effort de modestie attendu d'Ankara doit-il s'accompagner d'un travail de pédagogie et d'ouverture, afin que le partenariat entre les deux pays acquière une réelle épaisseur.

### Réaffirmer les références occidentales de la Turquie

Encore à ce jour, les politiques étrangères respectives des USA et de la Turquie restent entachées de contradictions et de doubles langages. Que ces entorses soient motivées par des considérations économiques, géopolitiques ou de politique intérieure, elles doivent être débattues et aplanies par des efforts concertés. Dans la mesure où l'Occident se définit par une série de principes forts, dont celui de la démocratie, le vrai défi lancé à la Turquie est celui d'appliquer ces normes de manière permanente et universelle. En y parvenant, elle créera les conditions d'un partenariat ambitieux, souple et mutuellement bénéfique. Le rôle grandissant de la Turquie sur la scène internationale ne doit pas être vu comme une menace ou une poussée d'arrogance, mais comme une occasion de donner corps à ses références occidentales, celles-là mêmes qui font d'elle un interlocuteur irremplaçable pour ses voisins.

Revigorer les relations entre la Turquie et l'Occident sera le meilleur moyen d'accompagner la transformation du pays, et ainsi d'établir une norme démocratique dont le reste du Moyen-Orient puisse faire son nouvel horizon. À cet égard, il faut souhaiter que l'armée trouve dans son ancrage transatlantique la confiance nécessaire pour se réformer en profondeur<sup>5</sup>. Si l'OTAN saluait publiquement l'apport des forces armées turques, et soutenait l'idée d'une force professionnelle dédiée aux actions stratégiques multilatérales du pays, elle rendrait quelques couleurs à une institution militaire

minée par une série de procès contre ses généraux, et par l'hostilité que son rôle historique continue de susciter dans une partie de la société.

Mais l'autre condition du succès régional turc, c'est la survie du processus d'adhésion à l'Union européenne. Le risque n'est pas de voir une Turquie lâchée par l'Europe prendre les traits de la République islamique d'Iran. Rien dans son histoire politique, culturelle, économique ou religieuse n'autorise de telles craintes. Le danger se situe plutôt du côté de ce vent de populisme et d'intolérance qui souffle chez nombre de ses voisins – et dans plus d'un pays de l'UE. Privée de perspectives européennes, une Turquie amère pourrait opter pour la voie russe, celle d'un pouvoir de plus en plus autoritaire.

Comme le soulignait dernièrement le think-tank Council on Foreign Relations lors d'une séance de travail présidée par Madeleine Albright et Stephen Hadley, tout incite Washington à institutionnaliser ses bonnes relations de travail avec Ankara. Intégrer la Turquie dans une structure officielle de premier plan serait une façon de renforcer la spécificité de cette alliance bilatérale où les valeurs communes l'emportent sur les intérêts stratégiques hérités de la guerre froide. Le soutien apporté par les deux gouvernements aux transitions démocratiques arabes et leur combat pour le respect des droits de l'homme dans les sociétés musulmanes ne porteront toutefois leurs fruits que si eux-mêmes s'astreignent à l'exemplarité, sous peine de perdre leur crédibilité à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières. Ce point est particulièrement crucial à l'heure où la Turquie s'efforce de consolider son système démocratique. Dans ce contexte, un espace de dialogue formalisé l'aiderait sans doute à promouvoir son modèle, en montrant que ses réalisations internes et son rayonnement international ne sont au fond que les deux faces d'une même pièce.

*Traduction de Jean-Pascal Bernard (jeanpascal.bernard@free.fr)*

1. Voir Joshua W. Walker, « Staying Above the Middle Eastern Fray : Turkey's Sectarian Temptations », in *On Turkey Policy Brief Series*, mars 2012.

2. Les fanfaronnades turques prétendant que Washington aurait davantage besoin d'Ankara que l'inverse étaient plus fréquentes en 2011, mais elles persistent à propos de la politique moyen-orientale des États-Unis.

3. Ce que semblent attester la composition de l'équipe du candidat républicain Mitt Romney, où figure l'ex-ambassadeur Eric Edelman, bien connu pour son hostilité à Erdoğan, ainsi

que diverses lettres signées par des personnalités du Congrès.

4. Voir Nora Fisher Onar, « Democratic Depth : The Missing Ingredient in Turkey's Domestic/Foreign Policy Nexus? », in Kerem Öktem, Ayşe Kadioğlu et Mehmet Karlı (dir.), *Another Empire? A Decade of Turkey's Foreign Policy under the Justice and Development Party*, Bilgi University Press, Istanbul, 2002.

5. Sur cette question, voir Kemal Kirişçi, Nathalie Tocci et Joshua Walker, « Neighborhood Rediscovered : Turkey's Transatlantic Values in the Middle East », in *Brussels Forum Paper Series*, mars 2010.

« Revigorer les relations entre la Turquie et l'Occident sera le meilleur moyen d'accompagner la transformation du pays, et ainsi d'établir une norme démocratique dont le reste du Moyen-Orient puisse faire son nouvel horizon. »

### À propos de la Turkey Policy Brief Series (Les Synthèses turques)

La Fondation turque de recherche en politiques économiques (TEPAV) et l'International Policy and Leadership Institute (IPLI) ont collaboré pour créer la Turkey Policy Brief Series, une série de synthèses consacrées à la politique intérieure et internationale de la Turquie. Éditée par Şaban Kardaş de la TOBB Economics and Technology University à Ankara, cette publication mensuelle propose des analyses fouillées sur les évolutions du contexte géopolitique turc. Y contribuent des observateurs et des acteurs reconnus pour leur expertise dans le champ des politiques internationales.

#### L'International Policy and Leadership Institute (IPLI)

L'IPLI est un institut de recherche qui a pour objet de promouvoir des méthodes de bonne gouvernance dans la région euroméditerranéenne, en fédérant les décideurs politiques d'aujourd'hui et de demain. Il s'appuie sur le concept récent et novateur de *sécurité humaine* pour analyser et modeler des politiques publiques de progrès dans la région euroméditerranéenne.

L'IPLI a son siège à Paris. Il est associé à Sciences Po et à la Hertie School of Governance à Berlin, ainsi qu'à de nombreux autres organismes universitaires spécialisés dans les politiques publiques et les relations internationales.

Site Internet : [www.policyleadershipinstitute.org](http://www.policyleadershipinstitute.org)

#### La Fondation turque de Recherche en Politiques économiques (TEPAV)

La TEPAV est un *think tank* non partisan et sans but lucratif basé à Ankara. Il fut créé en 2004 par un groupe d'hommes d'affaires, de hauts fonctionnaires et d'universitaires convaincus du pouvoir des idées et de la connaissance.

Soucieuse d'aider à l'élaboration de politiques éclairées, la TEPAV s'efforce de nourrir et d'enrichir le débat public turc. Ses différentes initiatives concourent activement au développement économique du pays, en rapprochant les décideurs et les faiseurs d'opinion. La TEPAV respecte scrupuleusement les normes éthiques et qualitatives régissant le monde académique.

Site Internet : [www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr)